

Jacek Sroka

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Epistokracja jako antyutopia w zarządzaniu publicznym i jakie na nią remedium

Wprowadzenie

Jeśli istniałby sposób na wykluczenie spośród tzw. utopistów osób o pobudkach zniekształconych (np. psycho- i socjopatycznych), to pozostałą resztę tej niwy-społeczności moglibyśmy śmieiej uznać za marzycieli. W stosunku do wyodrębnionej w ten sposób grupy, tj. utopistów uznanych za „marzycieli właściwych”, łatwiej by nam było wówczas orzec, ku czemu mogą oni ogólnie kierować swoje marzenia – i nie ryzykując błędu powiedzielibyśmy, że przedmiotem takich „marzeń” będą raczej porywające generalia, aniżeli nużące, a niekiedy i męczące szczegóły, w których gustują z kolei częściej wspomniane wcześniej orientacje psycho- i socjo- zniekształcone. Samo zarządzanie publiczne, polityki sektorowe czy wreszcie cała polityka publiczna – rzadziej bywają sferami utopijnych marzeń. Są niemal na wskroś praktyczne, są szczegółowe i zwykle są mało porywające, choć zarazem nikt nie przeczy, że są potrzebne tak, jak przysłowiowa ciepła woda w kranie. Jednak marzyć można o nich zwykle jedynie wtedy, gdy ich nie ma, będąc np. otoczonym arbitralnością scentralizowanego i niewydolnego aparatu publicznego w systemie zamkniętym, jak bywało w Polsce, albo obserwując ich zastój, czy rozpad. Tak czy inaczej, aby tęsknić do takich spraw publicznych, trzeba najpierw jakąś drogą zaznajomić się z nimi, zobaczyć je, poczuć – czy to jako obywatel, czy jako klient administracji – w krajowych lub zagranicznych realiach życia publicznego. Aby tęsknić do ciepłej wody w kranie, trzeba najpierw wiedzieć, że jest to możliwe, ponieważ np. czytało się o tym albo wręcz zaznało się wygody posiadania takiego domowego ujęcia. Podobnie rzecz się ma z innymi praktycznymi marzeniami, np. marzeniem o wygodnych butach. W stabilnym i wydajnym porządku społecznym i gospodarczym rozumiane w ten trywialny sposób „marzenie” jest natychmiast rozpoznawane jako zwykła, nie-utopijna ludzka potrzeba, bywa nawet wręcz ubiegane ofertą wytwórcy, czyli ofertą szewca. Podobnie rzecz się ma w stabilnych i rozwiniętych systemach otwartych, w których realizowane na wysokim poziomie polityki sektorowe składają się na procesy typowe, oddające specyfikę tychże systemów. Zarządzanie publiczne leży w dzisiejszej domenie tejże specyfiki, tj. we współczesnej, wielopasmowej technologii rządzenia, której rdzeń, paradygmat stanowi deliberacyjne uzgadnianie: interesów grupowych, interesu wspólnego oraz zbieżnych

z wynikami tych uzgodnień decyzji publicznych. Nie jest to jednak droga łatwa, czy wolna od zagrożeń praktyka. Deliberacja ma skłonność do ewolucji w kierunku swej deformacji wyraźnie naruszającej zasadę równości – ku epistokracji. Nawiązując do polskiej wersji czeskiej piosenki kabaretowej pt. *Józek z bagien*, powiemy zatem, że nie wystarczy formalnie deliberację powołać, a następnie „marzyć”, aby w zarządzaniu publicznym „było miło” oraz „by się spełniło”. Deliberacja w zarządzaniu publicznym bywa bardzo skuteczna i dlatego jest tak pożądana. Ale od wszystkich zaangażowanych w nią stron wymaga też nie lada wysiłku. A zagrożeniem, które stale na nią czyha, jest przeobrażenie się w nową, antyutopijną formę paternalizmu w postaci epistokracji.

Założenia

Wola powszechna zawsze sprawiała problemy – i to zarówno w swej idei, koncepcji, jak i w swym programie, w procedurze i w kontroli – to pełen paradoksów teoremat filozoficzny, ale i problem potoczny, zagadnienie etyczne i wyzwanie wdrożeniowe, postulat odświętny i codzienna praktyka zarazem. Piszący postara się zająć stanowisko „gdzieś pośrodku” i poprowadzi narrację w perspektywie tzw. teorii średniego zasięgu. W praktyce ma to oznaczać tyle, że zagadnienia filozoficzne, choć z pewnością kluczowe, nie będą tu mocniej poruszane, ale co najwyżej sugerowane. Zamiast tego uwypuklone zostaną dwa wątki w nowoczesnej polityce publicznej, wywiedzione z założenia, że kluczowym mechanizmem polityki publicznej jest deliberacyjne uzgadnianie opinii i interesów, a zagrożenie nowym paternalizmem, w postaci epistokracji, jest jej kluczowym wyzwaniem. Wyzwaniem, od którego zależy dalszy los zarządzania publicznego. Ta właśnie sprawa będzie dyskutowana w niniejszym tekście. Przy czym, najpierw będzie dyskutowana w formie krytyki ustanawiania możliwości większego wpływu dla tych, którzy jakoby daną rzecz „lepiej przemyśleli” (albo w ogóle są w stanie „wszystko” lepiej przemyśleć), a następnie jako krytyka fasadowości uzgadniania czegokolwiek istotnego uwidaczniającej się niekiedy w ramach kartelowo zniekształconej polityki deliberacyjnej.

Na artykuł złożą się zatem tylko dwie główne ścieżki narracji i dlatego powinno się go traktować jedynie jako przyczynek do ewentualnych dalszych analiz.

Czy na sali jest lekarz? Potoczne przesłanki powstawania oligarchii profesjonalnych

To przytomne pytanie, w swych różnych sytuacyjnych wariantach pada w życiu każdego z nas na tyle często, że nie musimy dyskutować o roli specjalizacji i profesjonalizacji w życiu jednostkowym, społecznym, gospodarczym, publicznym. Wszyscy wolimy być leczeni, zaopatrywani, nauczani, administrowani przez specjalistów – specjalistów lekarzy, nauczycieli, producentów, urzędników etc Liczymy na ich wiedzę, doświadczenie, dyskrecję, wysoki standard usług. Dlatego niektórym z nich, w sytuacjach dla nas krytycznych, zechcemy oddać nie tylko głos w naszej sprawie, ale i powierzyć nasz los. Tak jak, gdy zajdzie potrzeba, od lekarza onkologa oczekiwalibyśmy nie tylko wyłączenia diagnozy, ale i przeprowadzenia nas,

w sposób profesjonalny, lojalny oraz życzliwy, przez trudny okres choroby ku zdrowiu lub śmierci, ale profesjonalnie.

We wskazanym sensie skłonność do oligarchizowania kręgów profesjonalnych jest więc i naturalna, i uzasadniona, a odpowiedniego materiału empirycznego na potwierdzenie tego niewyszukanego przecucia łatwo dostarczy nam choćby historia powstawania, cechów, gildii, czy uniwersytetów. Nawet śledząc ją jedynie pobieżnie, dostrzeżemy niezliczoną ilość przesłanek powstawania oligarchii profesjonalnych w przeszłości. Wśród nich wyróżniają się: (a) przesłanki psychologiczno-społeczne związane z bezpieczeństwem i rozwojem wspólnoty profesjonalnej, (b) przesłanki ekonomiczne, za którymi przemawia bilans nakładów i korzyści, (c) przesłanki technologiczne, odnoszące się do standaryzacji profesjonalnych ofert oraz transferu innowacji. Są wreszcie i (d) przesłanki polityczne, związane z potrzebą rozstrzygnięcia wewnątrz samej grupy profesjonalnej, ale i kuszące ustanowieniem wygodnego dla wspólnoty profesjonalnej, zewnętrznego oligopolu, który wyróżniałby ją trwale wśród pozostałych obywateli, dając m.in. łatwiejszy dostęp do procesów decyzyjnych. Oligopol ten określa się mianem epistokracji.

Głos mają „wiedzący”, czyli epistokracja współcześnie

Znana co najmniej od czasów starożytnych epistokracja (nazywana też czasem, nie dość trafnie, merytokracją) posługuje się legitymacją do władzy w postaci wiedzy (por. np. Estlund 2003). Wiedzy, która jest adekwatna dla ważnych problemów polityki publicznej na jej określonym etapie cywilizacyjnego rozwoju. Przyjmując ten punkt widzenia, zakłada się dalej, że istnieją obiektywne przesłanki po temu, aby zwiększać dostęp ekspertów do decyzji publicznych nie narażając ich zarazem na demokratyczną rywalizację, czy publiczną dyskusję, ponieważ obie formy selekcji deformowałyby społeczny odbiór tego, co tak naprawdę reprezentują sobą profesjonaliści. Postulat by-passowania, obchodzenia zasady równości pojawia się w takim ujęciu niemal natychmiast i jest stawiany jako oczywistość. Na tym jednak nie koniec. Zwykle podkreśla się także fakt dalekiego zaznajomienia ekspertów ze stabilnymi standardami konstytuującymi dany obszar kompetencji. To z kolei uprawnia zwolenników prezentowanego poglądu do argumentowania na rzecz większej korzyści, jaką przyniesie tzw. systemowi demokratycznemu stosowanie wyróżnienia wobec ekspertów, w postaci ich łatwiejszego dostępu do kreowania decyzji publicznych.

Argumentując w ten sposób, można na końcu dojść do wniosku, że w komplikującym się świecie tzw. zwykli obywatele owszem, mogą wpływać na decyzje polityczne, ale tylko w sposób generalny, tj. głównie poprzez wybory. Zaś dostęp do decyzji ekspertów, którzy operują przecież wiedzą „najbliższą prawdzie”, powinien być nie tylko Nielimitowany, ale wręcz zapewniony formalnie. Dodajmy, iż niekoniecznie muszą to być eksperci naukowcy. Naukowców w kręgach decyzyjnych naszej części Europy można policzyć na palcach. Zdecydowanie częściej są to eksperci administracyjni i organizacyjni, którzy w jakimś sensie identyfikują się z nauką, np. stosują metody naukowe, publikują w czasopiśmie profesjonalnych, posiadają stopnie naukowe, ale bardziej związani są z hierarchiami urzędniczymi

i organizacyjnymi. W tym momencie znaleźliśmy się zarazem bliżej tzw. partnerów społecznych, bo o ekspertach związków zawodowych i organizacji pracodawców również tu mowa. Stąd też istotne staje się w tym miejscu rozróżnienie: na ekspertów-arbitrów (którymi najczęściej są urzędnicy a rzadziej naukowcy) oraz ekspertów-liderów (którymi bywają, niekiedy wieloletni, zwierzchnicy struktur organizacji partnerów społecznych).

Eksperci z kręgów akademickich i administracyjnych (które niekiedy na siebie nachodzą) posługują się tzw. wiedzą obiektywną, tj. *episteme* naukowo uznaną i urzędowo standaryzowaną. Z kolei eksperci-liderzy, wieloletni i niekiedy, a także wpływowi działacze organizacyjni związków zawodowych, związków biznesu czy trzeciego sektora, posługują się wiedzą wypracowaną w trakcie interakcji interesariuszy z ośrodkami władzy publicznej, a także wiedzą o rzeczywistej strukturze celów własnych środowisk. W negatywnym wariacie ten rodzaj wiedzy może odnosić się do tzw. relacji brudnych (w rozumieniu Adama Podgóreckiego), np. relacji kartelowych, wówczas taka wiedza najbardziej jest potrzebna tym, którzy w kartelu biorą udział lub chcą udział wziąć. Dla szerszej publiczności ten rodzaj wiedzy nie tylko nie jest przeznaczony, ale i najlepiej, gdy publiczność nic o tym nie wie, oczywiście najlepiej z punktu widzenia bezpieczeństwa kartelu.

Nie zawsze jednak relacje interesariuszy z władzą publiczną prowadzą do klasycznej, kartelowości znanej ze starych form paternalizmu, która jest stosunkowo „prosta” i łatwiej rozpoznawalna. Nie tak rzadko są to alianse znacznie szersze, bardziej złożone i w sposób rozległy politycznie zbilansowane. Łączące np. interesy reprezentacji świata kapitału, tj. organizacji pracodawców, oraz świata pracy, tzn. związków zawodowych. W tle podobnego partnerstwa zawsze powstają konteksty i uwarunkowania partyjno-polityczne. Ma ono także wpływ na utrwalanie określonych form sieci społecznych, np. tzw. koalicji dystrybucyjnych.

Takie szersze konglomeraty interesów nie tylko uznawane są za chwalebne, ale i są zalecane w imię doskonalenia praktyk deliberacyjnych, które przyczyniają się do wyłaniania, w sposób dyskursywny, nowej *episteme*, „prawdziwszej” wiedzy o aktualnych uwarunkowaniach decyzyjnych. Wiedzy prawdziwszej, bo „świeżo wyłonionej” i to wyłonionej z uwzględnieniem uwarunkowań społecznych, a więc wiedzy w tym sensie również „prawdziwszej społecznie”. Mowa tu o deliberacji, która dążąc do tak pojętej *episteme* może się stawać zakładniczką oligarchii złożonej z funkcjonariuszy publicznych (tj. ekspertów-arbitrów) oraz deliberujących z nimi ekspertów-liderów (wpływowymi działaczami organizacyjnymi i środowiskowymi). Jest to zagrożenie „nowym”, bo w tej odsłonie deliberacyjnym paternalizmem, który w zestawieniu z nowym, skuteczniejszym, bo wielopasmowym interwencjonizmem publicznym mógłby, w potencjalnej przyszłości, wykreować wcale obiecującą formę antyutopii.

***Episteme* w deliberacji**

Deliberacja to publiczny proces komunikacji przed-decyzyjnej, zorientowany na poszukiwanie odpowiednich argumentów przemawiających za określonymi ocenami i rozwiązaniami diskutowanych problemów publicznych. Narzędziem,

którego używają komunikujące się ze sobą strony, jest perswazja a istotą rozumianej w ten sposób deliberacji jest dążenie do osiągnięcia konsensusu w diskutowanych sprawach z wzajemnym poszanowaniem interesów grupowych. Pojęcie deliberacji nie odnosi się więc do każdego rodzaju dyskusji czy debaty, gdyż w wielu z nich stosowane są z zamysłem strategie konfrontacyjne, „siłowe”, manipulacja, utajnianie całości lub części obrad itp. Deliberację natomiast najkrócej charakteryzują trzy cechy: (1) perswazyjny sposób doboru argumentów, (2) dążenie do osiągnięcia konsensusu oraz (3) publiczny charakter dyskursu (Sroka 2009: 28).

Jeżeli założymy, jak to się współcześnie czyni, że podczas deliberacji zachodzi proces jednostkowego, grupowego i organizacyjnego uczenia się, to musieliśmy przyjąć jeszcze dwa pewniki. Po pierwsze, musieliśmy mieć „pewność”, że deliberacja prowadzi ogólnie do czegoś nowego i konkretnego. Generalnie: że prowadzi do ważnych rozstrzygnięć publicznych. A szczegółowo: że prowadzi do stopniowego zastępowania „jednostkowej” racjonalności *a priori* – zakorzenionej w specyficznym języku (*episteme*) środowiska, z jakiego wywodzi się dany aktor – „kolektywną” racjonalnością *a posteriori*, stanowiącą efekt wzajemnego dostosowywania się aktorów wypracowujących elementy „meta-języka”, w którym zaczyna być opisywane dobro wspólne. Po drugie, musieliśmy mieć pewność, że liderzy byłiby w stanie odpowiednio przenieść wypracowywane rezultaty „niżej”, tj. wkomponowywać je w struktury swoich organizacji i aplikować modyfikacje mentalnościowe w sieciach środowisk społecznych. Jest to zadanie naprawdę bardzo trudne, mające wiele wspólnego z dekodowaniem instytucji kulturowych. To właśnie dlatego w deliberacji i rządzeniu wielopasmowym tak duże znaczenie przypisuje się kapitałowi społecznemu i zaufaniu. Praktyki deliberacyjne i zarządzanie publiczne w nowym stylu udają się tylko tam, gdzie i zaufanie, i sieci społeczne charakteryzują się wysoką kooperacyjną „jakością”. Warto zarazem zauważyć, że kraje bogate w takie kooperacyjne zasoby nie są z kolei wolne od innych, swoistych dla tych nowych praktyk pułapek, które najwyraźniej uwidaczniają się w błędnych decyzjach wrażliwych polityk sektorowych. Zwłaszcza tych polityk, w których, jak w polityce imigracyjnej, zaniedbania w dokładnym, przed-decyzyjnym oszacowaniu rzeczywistych możliwości regulacyjnych i kontrolnych powodowane są nadmiernym kulturowym zawierzeniem, które sprawia, że kulturowych outsiderów traktuje się jak insiderów, rozumiejących zasady kooperacyjnej gry.

W pewnym sensie zapomina się, że to, co dla ukształtowanych daną kulturą obywateli, np. obywateli Szwecji, będzie zaproszeniem do gry o zrównoważonych wynikach, dla ludzi nieutożsamiających się z tymi standardami będzie szansą jazdy na gapę. Cała reszta, mówiąc z grubsza, to już tylko mechanizmy politycznej ekonomii skali – im więcej oderwanych od kulturowego standardu jeszcze nie-obywateli, ale już nowych-beneficjentów administracji, tym większe problemy w funkcjonowaniu systemu, któremu towarzyszy zagrożenie dewaluacją zaufania i „zwijaniem” się społecznych sieci kooperacyjnych, o innych zasobach nie wspominając. Stąd już tylko krok do pojawiania się współczesnych form bastionowości spajanej rozmaitymi konfiguracjami więzi o charakterze nie-pomostowym. Niektóre z tych form pojawiły się, już nawet dosyć wyraźnie, w krajach nordyckich. Problem ten, w swej istocie, odnosi się również do naszej części Europy, ale tu rzecz przybiera postać

kulturowego niedopasowania formalnych instytucji deliberacyjno-dialogowych, które przyjęto zgodnie z zaleceniami UE, ale kulturowo wciąż są one nieco „na wyrost”. Dlatego nie przynoszą rezultatów podobnych do tych, które osiągnęte są w krajach skąd pochodzą ich wzorce.

Rekapitulując: tak trudna do wypracowania w deliberacji „wspólna wiedza”, praktyczna wola powszechna (*episteme*), jest stale zagrożona degeneracją, obsunięciem się w praktykę jakiejś formy układu oligarchicznego. Problem jest zarazem szerszy, ponieważ w istocie chodzi o przyszłość wdrażania współczesnej formy idei umowy społecznej. Rozwiązania deliberacyjne i wielopasmowe nie są jednym z wariantów jakiegoś cząstkowego modelu, np. decyzyzmu czy agencji. Stanowią one wyraz, charakterystyczny dla aktualnego etapu rozwoju kontynentu, kontynuacji dążeń do budowy systemu komplementarnego, otwartego, dyskursywnego, sprawiedliwego i zasobnego zarazem. Do takiego systemu w swej idei, choć niekiedy idei niezwykle pokrętej, stara się zmierzać nasza część świata.

Czy możliwa jest tu więc jakaś realna linia obrony tejże idei na jej aktualnym etapie praktycznego rozwoju? Czy możliwa jest praktyczna obrona deliberacji? Możliwa jest, ale zarazem jest i niełatwa. Obrona deliberacji to w istocie obrona idei „wspólnych pastwisk”, bez których społeczeństwa ludzkie (także społeczeństwo globalne) nie są w stanie nie tylko rozwijać się, ale i w dłuższej perspektywie nie są w stanie przetrwać.

Efekty swoistych epidemii nieufności, tj. rozprzestrzeniania się norm i wzorców sprzyjającym nieufności i strategiom nie-kooperacyjnym, w sposób skondensowany ujął, już w 1968 roku, Garrett Hardin (zob. Hardin 1968). Jego wizja jest całkowicie pesymistyczna. Uważa, że ludzie prędzej bezpowrotnie zniszczą wspólnotowe przesłanki swojego rozwoju, niż je będą w stanie zrozumieć i docenić, a tym bardziej zacząć kultywować. Innymi słowy, społeczeństwa ludzkie (także społeczeństwo globalne), sukcesywnie niszcą coraz mizerniejsze pozostałości mechanizmów wspólnotowych, bez których ludzkie gromady nie byłyby w stanie powstać i rozwinąć się. Ludzkość nie jest też w stanie bez nich dłużej przetrwać, a więc jest to droga do samozagłady.

Jak dotąd najbardziej udaną próbę polemiki z G. Hardinem podjęła Elinor Ostrom (2000). Broniąc tezy o możliwości odtwarzania zasobów publicznych, czyli dalszego korzystania z potrzebnych nam, rozmaitych „wspólnych pastwisk”, Elinor Ostrom podkreśla znaczenie myślenia heurystycznego w rozumowaniu jednostek ludzkich. Uwypukla efekty myślenia, do których ludzie dochodzą przy użyciu heurystyk, za pomocą prostych skojarzeń, m.in. poprzez transferowanie pojęć z jednej dziedziny życia do drugiej. A także poprzez odnawianie i redefiniowanie znanych już nadto pojęć w taki sposób, aby oddawały sedno nowych problemów. Odbywa się to poprzez komunikowanie w zespołach, które np. w wyniku tzw. burzy mózgow są w stanie dochodzić do nowych koncepcji, innowacyjnych rozwiązań, dopasowanych działań.

Jednostki, gdy tylko widzą w tym interes i czują, na czym polega działanie kolektywne, mogą pospołu zbliżać się do coraz bardziej skomplikowanych rozwiązań. Uczą się dzięki przekładaniu na dany problem własnych doświadczeń, bliskich im skojarzeń. Uczą się także od siebie, mają zarazem skłonność do upodabniania

swoich poglądów, jeśli tylko sobie ufają i jeśli tylko chcą koncepcyjnie myśleć i otwarcie współpracować. A chcą tym bardziej, gdy (*primo*) dzięki zaufaniu czują się w danym łańcuchu wymiany zasobów coraz bardziej swojsko, a zarazem (*secundo*) widzą w tym łańcuchu interes własny, ale i interes wspólny, publiczny, społeczny. Zrozumienie nowego problemu, idei naprawczej, sposobu działania jest więc dla nich w jakimś sensie opłacalne, jest im na rękę, redukuje dotychczasowe niewygody wzajemnych relacji. Poziom zaufania jest przy tym wprost proporcjonalny do liczby transakcji oraz poczucia satysfakcji z uczestniczenia w nich. Pojawia się wówczas swoisty, znany już od dawna, efekt skali: im wyższe zaufanie tym niższe koszty transakcji (zob. np. Olson 1971).

Procesowi temu towarzyszy specyficzny rodzaj kolektywnej racjonalności *a posteriori* (por. Lindlom 1959). Racjonalność *a posteriori* warunkuje przyjmowanie, bądź odrzucanie argumentów, rozwiązań, sposobów działania sprzyjających, bądź zagrażających wspólnym pastwiskom. Racjonalność taka mieści się w obszarze wnioskowania praktycznego, które wykracza poza standardy „logicznego” wnioskowania, a dokładniej: poza standardy klasycznego rozumowania racjonalnego. Wnioskowanie praktyczne jest indukcyjne, splecione z heurazą, która z kolei bywa bliska intuicji. Prowadzi ono do wniosków, których nie jesteśmy całkowicie pewni, ale – biorąc pod uwagę określony „wydźwięk”, pewien naoczny stan rzeczy wynikający z danego splotu informacji – brak całkowitej pewności podbudowujemy heurystycznym doświadczeniem, które z kolei może być bliskie intuicyjnemu przekonaniu.

Zatem, „argumenty praktyczne nigdy nie są pewne a rzadko – o ile w ogóle – są dedukcyjne czy analityczne” (Dunn 1994: 4). Argumenty praktyczne w znacznej mierze mają charakter intuicyjny. Intuicja zaś to, najogólniej, złożona funkcja psychologiczna, która umożliwia pozalogiczne dochodzenie do rozwiązań (Vaughan 1979: 3). Intuicja odgrywa kluczową rolę w uruchomieniu kreatywności jednostkowej i grupowej, w indywidualnym i wspólnym rozwiązywaniu problemów oraz w relacjach międzyludzkich. Każdy z nas musi się nią posługiwać, i każdy miewa z tym kłopoty. Po intuicję nie „sięga się” jak do portfela, nie każdy jej skutecznie użyje i nie zawsze mamy jej tyle samo. Intuicja jest zmienna, wymyka się analizom dedukcyjnym. Jednocześnie intuicja nie jest przecież magią, ale skomplikowanym sprzężeniem zwrotnym, zachodzącym niekiedy w umysłach tych, którzy jej rzadziej lub częściej doświadczają.

Podsumowując: poszukiwaną tu linią obrony deliberacji jest wnioskowanie praktyczne. Bez wnioskowania praktycznego deliberacja, a za nią zarządzanie publiczne rozpadnie się albo ugrzęźnie w antyutopii. Z drugiej strony stosowanie „dobrego” wnioskowania praktycznego w zarządzaniu publicznym nie jest łatwe. Wnioski praktyczne bywają bardzo rozbieżne. Dlatego należy je stale konfrontować z przesłankami wynikającymi z pomiarów, a jednocześnie stosować algorytm dialogowy – tak, aby w rezultacie tych „zderzeń” różnych praktycznych punktów widzenia i przesłanek empirycznych być w stanie wspólnie wypracować możliwie spójny, nowy praktyczny obraz rzeczy. Powstaje przy tym pytanie o to, w jaki sposób krzewić takie dialogowe myślenie praktyczne, jak upowszechniać rozumianą w ten sposób intuicyjność w codzienności międzyludzkiej, społecznej organizacyjnej?

Placebo jako remedium

Urok znanych cytatów polega nie tylko na tym, że są one uznawane za znane, ale, że konfundują, ale też inspirują, że budzą intuicję. Mają więc walor heurystyczny. Nie powinno zatem przeszkadzać, i zwykle nie przeszkadza to, że są wyrwane z kontekstu i nie do końca jasne, nie dla wszystkich jednoznaczne. Jedno z takich nieco enigmatycznych, ale i intrygujących zdań pod adresem reprezentującej współczesny profesjonalizm nauki przypisuje się Iwanowi Turgieniewowi: „cały cel nauki polega na świadomym zdobyciu tego, co młodość otrzymuje za darmo”. Jasne, tylko co takiego młodość otrzymuje za darmo?

O tym, co młodość otrzymuje za darmo, zapewne można by długo mówić. Ale też wierzę, że metodą redukcji zdań nie sposób ostatecznie nie dojść do wspólnego mianownika „całej” takiej wypowiedzi o młodości. Tym mianownikiem wydaje się być przypisana młodości autentyczność. Autentyczność młodości rozumiana jako umiejętność intuicyjnego (proszę wybaczyć tę nieporadną poezję) dopasowania się do prądów życia, dostrojenia do pasm świata. To właśnie młodość otrzymuje za darmo. A nauka, niczym ułomny Hefajstos (jeśli można narazić cierpliwość Czytelnika kolejną metaforą), skazana jest na zmuśniony, rzemieślniczy proces odtwarzania tego, co wirtuoz tworzy niejako całościowo, „jednym pociągnięciem”, z lekkością dyktowaną intuicją. Tak to mniej więcej można chyba rozumieć, interpretując słowa Turgieniewa. Mam też, co tu kryć, własną intencję w takim właśnie spojrzeniu – pasuje ono do toku narracji. Ale i zarazem jestem przekonany, że w proponowanej interpretacji nie rozmiar się wiele z prawdą.

Czy nauka, a za nią sparametryzowana polityka publiczna, może osiągnąć bądź „odzyskać” wirtuozerię, pytać trudno, bo potencjalna odpowiedź grzęźnie w zbyt wielu wątkach. Nawiązując do cytatu z Turgieniewa, i w nadziei na inspirację, łatwiej spytać inaczej: czy można odzyskać młodość? Odpowiedź nasuwa się błyskawicznie – „odzyskiwanie młodości” to wprawdzie temat dość wdzięczny i wielu próbowało to czynić, ale z pewnością młodości odzyskać nie można. A jeśli nie można jej odzyskać, to i nie można odzyskać charakterystycznego dla niej, autentycznego, bo intuicyjnego, „zestrojenia” ze światem.

Osobom coraz mniej młodym pozostaje zatem jedynie próbować w sposób metodyczny i świadomy odtwarzać to, co dla młodości jest spontaniczne i odruchowe. Ale przecież mimo upływu lat pozostaje w nas pewien intuicyjny potencjał, intuicyjne ułatwienie postrzegania, choć nie zawsze jest ono możliwe do wykorzystania. Czasem wręcz jedynie z rzadka pozostaje ono w naszym zasięgu. Sama intuicja się jednak nie starzeje, może się nawet z wiekiem rozwinąć dzięki praktykowaniu, nabywaniu wiedzy i doświadczenia. Ale z upływem lat równie dobrze może i zostać zupełnie przykryta warstwą „suchej” racjonalnej dedukcji, która paradoksalnie poznania wcale nie ułatwia (przy okazji, przywodzi to na myśl przewrotne porzekadło mówiące, że „gdzie młody się uczy, tam stary się męczy”). Intuicja to zarazem jeden z najmniej sprawiedliwie rozdzielonych przymiotów charakteru i do tego nie zawsze udaje się intuicję odróżnić od stanów jej pozbawionych, ze stanami klinicznymi włącznie. Dość powiedzieć, że przecucia miewamy bardzo różne, ale nie wszystkie z nich okazują się intuicyjne – te są raczej rzadkie.

Dlatego w zarządzaniu publicznym zdecydowanie stawia się na argumenty analityczne, poparte licznymi pomiarami (choć zarazem wiemy, że nie wszystko co ważne daje się zmierzyć), skorelowane z przesłankami i potwierdzone oczekiwanymi rezultatami. Stawia się na logiczne decyzje oparte na dowodach, a nie na decyzje intuicyjne, które często początkowo wydawać się mogą alogiczne. Ale też źle jest zarazem, gdy przez długie lata ludzie aparatu wykonawczego intuicji nie przejawiają za grosz. Jest to droga do stopniowej administracyjnej degeneracji, do erozji hierarchii, do dryfu administracyjnego. Nie sposób wreszcie przeoczyć przemożnego wpływu, jaki na poglądy, a co za tym idzie, na sposoby argumentacji i działania wywierają aktualnie dominujące kulturowe wyobrażenia określonych wartości społecznych. A także oddziaływania, jakie na procesy postrzegania, oceny, kategoryzacji wywierają dominujące idee oraz funkcjonujące instytucje. W deliberacji równa pozycja uczestników wynika z reguły wzajemności. Reguła ta nigdy nie będzie drobiazgowo ujmowana proceduralnie, lecz zarazem silnie wiąże deliberacyjną praktykę. Pamiętając o niej uczestnik deliberacji musi m.in. wziąć pod uwagę potencjalną ewentualność odwzajemnienia wszelkich działań prowadzących choćby do znikomych zakłóceń w symetrii pozycji deliberujących, co z pewnością ma charakter dyscyplinujący. Zarazem nie jest możliwe, bieżące przeliczanie i bilansowanie wzajemnych działań. W zarządzaniu publicznym nie ma na to czasu, ale i nie ma na to odpowiednich miar. Powstała w ten sposób „luka” jest wypełniana zaufaniem, i intuicyjnym bilansowaniem gry o zrównoważonych wynikach, jaką jest deliberacja. Pomaga w tym heureza oraz indukcyjne śledzenie kluczowych splotów okoliczności. Oczywiście dedukcja i analityka empiryczna nie zostają tym samym zarzucone – wielopasmowość zarządzania publicznego odnosi się również do wielu pasm rozumowania zmierzającego do rozwiązań kooperacyjnych i możliwie całościowych, tzn. uwzględniających uwarunkowania kooperacyjnych sieci społecznych, transakcyjnych rynków oraz formalno-proceduralnych hierarchii.

Zakończenie

Heureza i indukcja – to, jak powiedziano, nie lek, a jedynie placebo w porównaniu z wielkim potencjałem osłonowym jaki wobec rozważanego zagrożenia antyutopią skrywa w sobie intuicja. Ale i zarówno heureza jak i indukcja, choć blado wypadną przy intuicji, mogą stanowić całkiem skuteczne remedium wobec zagrożeń i niepewności związanych z decydowaniem intuicyjnym. Placebo, jak wiadomo, również może leczyć, pośrednio uruchamiając siły wewnętrzne organizmu. Możliwe, że „najwłaściwszym” lekarstwem na diskutowane zagrożenia byłoby wzbogacenie repertuaru narzędzi zarządzania publicznego o trafne decydowanie intuicyjne. Takiego zalecenia nie można jednak w sposób poważny sformułować, bo i nie można w tym zakresie przygotowywać kadr. Nie jest przecież możliwe szkolenie z decydowania intuicyjnego, a wszelkie próby tego rodzaju należałoby, zwłaszcza w sektorze publicznym, uznać za niebezpieczne. Z drugiej strony, zupełne porzucanie przypisywanej intuicji logiki praktycznej miewa skutki równie opłakane. Dlatego pozostaje powtórzyć to, co zostało już powiedziane o placebo, które trafnie użyte może okazać się remedium: w deliberacji heureza i indukcja stwarzają

szansę decyzyjnej inspiracji, która – uzupełniona dedukcyjną analizą i formalnym pomiarem, może przerodzić się w trafne rozstrzygnięcie publiczne. To po pierwsze. Po drugie zaś, zarówno skłonności do intuicji, jak i umiejętności heurystycznych czy indukcyjnych nie da się „zamknąć” w formalizmach, nie da się ich pomieścić w procedurach. Nie da się, ponieważ nie można ich w pełni „profesjonalizować”, a więc i nie mogą one być przypisywane jakiegokolwiek grupie profesjonalistów, jako jej nieodłączne cechy. Fakt ten przyczynia się do obniżania ryzyka przereadania się deliberacji, a za nią zarządzania publicznego w epistokrację rozumianą jako antyutopia.

Bibliografia

- Dunn William N. 1994. *Public Policy Analysis. An Introduction*. New Jersey: Prentice Hall.
- Estlund David. 2003. Why not Epistocracy. W *Desire, Identity and Existence. Essays in Honor of T. M. Penner*. Noemi Reshotko (red.). 51–69. Kelowna: Academic Printing & Publishing.
- Hardin Garret. 1968. “The Tragedy of the Commons, Science”. *New Series* 162(3859) : 1243–1248.
- Lindblom Charles E. 1959. “The Science of «Muddling Through»”. *Public Administration Review* 19(2) : 79–88.
- Olson Mancur. 1971. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press, Cambridge.
- Ostrom Elinor. 2000. “Collective Action And the Evolution of Social Norms”. *Journal of Economic Perspectives* 14(3) : 137–158.
- Podgórecki Adam. 1962. *Charakterystyka nauk praktycznych*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Sroka Jacek. 2009. *Deliberacja i rządzenie wielopasmowe*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Vaughan Frances E. 1979. *Awakening intuition*. New York: Anchor Books.

Epistocracy as an Anti-Utopia in Public Management and What Remedies Are There

Abstract

Public management, sector politics and generally the entire public politics should not be the spheres for utopian dreams. They are almost entirely pragmatic, detailed and often not thrilling. They are the domain of practitioners and experts, who have a special influence on the public decisions. The article considers especially these issues of co-decision making, which are related to expert knowledge. It is undoubtedly needed, but its excess influence can lead to instating a new kind of domination – one built on a scientifically or organizationally certified expert knowledge. The epistocracy created this way is considered here as an anti-utopia in public management; the text includes the argumentation against it, and the remedy to it is seen in co-decision making.

Key words: epistocracy, public management, deliberation